

УДК 339.543:378.1

Л. С. Сорока, доктор технічних наук, ректор
Академії митної служби України

М. Ф. Івашов, кандидат економічних наук, професор
Дніпропетровського державного університету
внутрішніх справ

Л. М. Івашова, доктор наук з державного управління,
завідувач кафедри державної служби

та митної справи Академії митної служби України

Л. О. Ужва, кандидат юридичних наук, доцент
кафедри державної служби та митної справи
Академії митної служби України

ОСОБЛИВОСТІ НАУКОВО-МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ МИТНИХ ОРГАНІВ: СВІТОВИЙ ДОСВІД І ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

Проблеми підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців, особливо посадових осіб митних органів, потребують постійної уваги та своєчасного розв'язання, що значною мірою залежить від наявності й ефективного впровадження науково-методичного забезпечення системи безперервного навчання. Окремі аспекти подолання зазначених проблем з урахуванням світового досвіду розкрито в даній статті.

Ключові слова: людський потенціал; навчання; перенавчання; підвищення кваліфікації; професіоналізація; державна служба; митні органи.

Problems of training, retraining and advanced training of public officials, and especially customs officials require constant attention and timely decision. Solving these problems largely depends on the availability and effective implementation of scientific and methodological support of lifelong learning. Some aspects of solving these problems, taking into account international experience revealed in this article.

Key words: human potential; training; retraining; professionalism; public service; the customs authorities.

Постановка проблеми (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями). Тематику цього дослідження обрано не випадково. Адже чи не найскладнішою й понині є проблема розвитку людського потенціалу, зокрема щодо зайнятих і тих, хто навчається для подальшої праці у ключових сферах зайнятості. Безперечно, всі цивілізовані країни світу зараховують до ключових сфер зайнятості підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації фахівців державного управління і безпосередньо митних органів. За роки незалежності України праця в митних органах набула суттєвих організаційних, правових, процедурних, морально-етичних імпульсів розвитку. І все це зумовлює висування перед працівниками митних органів принципово нових професійно важливих вимог до їхніх знань, навичок, умінь та психологічної готовності діяти в умовах браку часу, в завчасно заданому темпі зі зростаючою персональною відповідальністю [1, 2] за процеси й результати праці – службово-посадової діяльності на кожному робочому місці.

© **Л. С. Сорока, М. Ф. Івашов, Л. М. Івашова, Л. О. Ужва, 2013**

Аналіз останніх досліджень і публікацій (аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття). Порушена проблематика для України конче актуальна й має спиратися на доробок визнаних світових науковців і практиків, що зробили значний внесок у з'ясування й розв'язання ключових позицій у цій сфері. Вважаємо, що праця М. Ашверса, де аналізується науково-практичний досвід понад 30 країн світу, дає той фактографічний матеріал, без якого це дослідження було б неповним. Публікації Д. Бергмен, Дж. М.-Г. Бернса слугували джерелом аналізу специфіки врахування інституційних меж доцільної трансформації характеру і змісту роботи фахівців, що працюють в інших країнах світу, і їх діяльність аналогічна досліджуваній у цій статті.

Праці А. Воронкова, які є результатом багаторічного дослідження специфіки й меж застосування методології модернізованого системного аналізу в оцінюванні держпрограми США, в тому числі щодо праці в ключових сферах зайнятості, також слугували важливим методологічним і фактичним джерелом аналізу. При цьому автори вважають за доцільне побудувати статтю за принципом доказового й коректного ознайомлення читача з вітчизняним і зарубіжним доробком саме під кутом зору виявлення ключових економіко-теоретичних проблем розвитку системно-інформаційних засад інституційного реформування суспільства, його економіки та значущість у цих процесах праці посадових осіб державного управління й безпосередньо митних органів. Неабияка роль саме у з'ясуванні цих проблем належить працям вітчизняних науковців М. Ф. Івашова і О. К. Скаленка, З. Н. Номанової; скандинавських – Т. Санталайнена, Е. Воутилайнена, П. Поренне та ін.

Мега статті (формулювання цілей статті (постановка завдання) – висвітлення низки виявлених авторами назрілих проблем щодо специфіки науково-методичного забезпечення спершу збереження, а також системного розвитку людського потенціалу митних органів, значущості та необхідних і достатніх меж забезпечення ефективного навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації фахівців досліджуваної сфери.

Виклад основного матеріалу (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). Здійснене авторами дослідження провідних тенденцій науково-методичного забезпечення розвитку людського потенціалу ключових сфер зайнятості, в тому числі зайнятості в митних органах, свідчить про те, що значний соціально-правовий та економічний ефект від підвищення законної індивідуальної і сукупної продуктивності праці досягався за умов, коли країнами (Великобританія, США, Скандинавські країни) [3–9] поступово-еволюційно створювались узгоджені системи добору, навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації кадрів та використання їхньої праці за ключовими напрямками [10; 7, 329–330] соціально-економічного розвитку кожної країни. Вагомим фактором зростання результатів виступає також усвідомлена на рівні державного управління відмова від використання малоефективного підходу “спроб та помилок” [5; 10–13] та поступового засвоєння на всіх рівнях державного управління модернізованого системного аналізу [1; 10; 14; 15] саме для збереження й розвитку морального, інтелектуального, професійного потенціалу та вироблення державами відповідних стандартів [5; 8; 9] навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації і визначення професійно-посадової придатності кожного фахівця щодо роботи на певних посадах.

Якість навчання фахівців митних органів організаційно, процедурно, змістовно посилювалась за рахунок своєчасних широкомасштабних досліджень з професіографії (у вимірах реального часу описувалися вимоги професії, спеціальності, спеціалізації, кваліфікації щодо відповідності специфіці робочого місця, органу, структури, де забезпечується зайнятість). Так здобувалася валідна та надійна інформація [4–6] для подальших реконструкцій процесів організації праці, розподілу фахівців після навчання й підвищення кваліфікації, службово-посадових пересувань працівників, планування їхньої кар'єри тощо.

У жодній країні світу протягом останніх 20 років не виявлено суттєвих успіхів розроблення єдиного інформаційно-методичного ресурсу профільного навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації кадрів [11–13], що випереджає практичні дії, та створення згідно з національними державними й міжнародними стандартами [14; 15] засобів навчання [4; 6; 8] (із необхідним і достатнім урахуванням специфіки психофізіологічних та кваліфікаційних особливостей як окремих осіб, так і цілих соціально-демографічних груп, що зайняті чи залучаються для роботи в митних органах. Згідно з цим прагматичні очікування урядів щодо підвищення рівня законної антикорупційної діяльності в митних структурах передбачають істотне зростання професіоналізму шляхом посилення детальної спеціалізації [11; 12; 15] фахівців досліджуваної сфери здебільшого на рівні післявузівської освіти через перенавчання та підвищення кваліфікації. При цьому законслухняні й високопрофпридатні фахівці, які з тих чи інших причин не можуть бути зайняті в митних органах, знаходять місце роботи [7, 118] в інших установах державного управління. Адже промислово розвинуті країни зі зрілою демократією та соціально-орієнтованим ринком не зацікавлені [1; 8; 9; 12] в розмиванні наявного людського потенціалу державного управління й мають дієві сегменти ринку праці, що реально обслуговує досліджувану діяльність. Кожна країна має свої особливості, але прослідковується спільне – саме держави активно стимулюють [5; 9] досить високу професійно-посадову мобільність зайнятих кадрів і тих, хто прагне до навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації щодо подальшої роботи на посадах у митних органах. Профільні ж навчальні заклади з підготовки фахівців митної справи мають лише Україна, РФ, Китай тощо, інші ж країни формують і розвивають людський потенціал зайнятих здебільшого шляхом їх перепідготовки й підвищення кваліфікації та осіб, що вже здобули відповідну освіту в університетах, великих вищих школах (Великобританія, Французька Республіка, Скандинавські країни, США) [11–13]. Іншими словами, за даними досліджень К. Дорта, М. Б. Алканзаса, Ж. Л. Бодігеля, Д. Бергмен, Д. А. Стюарда, Д. Томпсона [2; 4; 11] та інших, країни з розвинутою ринковою економікою нині виявились переважно здатними посилювати мотиваційно-поведінкові механізми населення щодо підвищення престижу й привабливості праці в державному управлінні [7; 9], місцевому самоврядуванні, митних структурах. Чи не головним тут виступає піклування урядів про розвиток людського потенціалу, здатного діяти в штатних, позаштатних, екстремальних умовах.

Згідно з вищезазначеним, реальні процеси службово-посадової діяльності, зокрема в митних органах зарубіжних країн, вивчають багато науковців [2–6] – юристи, економісти, психологи, соціологи, медики, фахівці з галузей наук, що неухильно розвиваються: державне управління (особливо у США), наук фізичної культури, гігієни, охорони, дисципліни праці [5; 15] тощо. Саме це стає основою фундаментального й прикладного вивчення реальних процесів праці, потреб її вдосконалення та адекватного науково-методичного забезпечення процесів і результатів навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації. Адже саме освіта осмислюється як найкоротший шлях до успіху кожного фахівця [5; 10; 12; 13] та специфічної сфери діяльності в цілому.

Нині у США та країнах Заходу [6–10; 12; 13] реалізуються сотні освітніх програм з підвищення кваліфікації фахівців митної справи, які є невід’ємними складовими програм з підвищення кваліфікації фахівців державного управління. У межах цих програм активно стимулюється розвиток та використання спеціальних дидактичних засобів освіти дорослих [8], що включають у себе цілісні інтерактивні системи групового й індивідуального навчання, практично орієнтовані кваліфікаційні тести, засоби інформаційно-аналітичної підтримки рішень фахівців щодо оперативної допомоги оновлення знань, навичок, умінь приймати оперативні законні рішення на кожному робочому місці. Джерела також свідчать [7–11; 13], що особливо високо-розвинені країни Заходу та Скандинавські країни щодо досліджуваної сфери орієнтуються на 3 ключові базові принципи створення індустрії науково-методичного забезпечення навчання [6; 9; 12], у першу чергу інтерактивних засобів навчання.

1. Будь-які навчальні програми й відповідне науково-методичне забезпечення будується в основному за принципом “управління за цілями – оцінювання за результатами” [1; 9; 10; 13]. Саме це сприяє забезпеченню зацікавленості у відповідному навчанні (здебільшого, короткотерміновому), в основі якого, особливо в Скандинавських країнах, активне звернення до почуттів світу кожної конкретної особи як основи формування виважено раціональних, законних стандартів службово-посадової поведінки [9] на кожному робочому місці.

2. Сучасна індустрія засобів навчання з підвищення кваліфікації та перенавчання фахівців ключових сфер зайнятості досить гнучка й придатна до використання в досліджуваній сфері. Все частіше використовується дидактичний арсенал [4; 12] тренінгів, тренінг-семінарів саме під час підвищення кваліфікації. За даними авторитетних досліджень У. Маке, К. В. Дерінга, К. Антонса [4; 5; 8], які на підставі вивчення провідного європейського досвіду довели технологічно-педагогічну доцільність створення бази ефективного навчання, групової динаміки [10] тощо.

3. Жодній освітній системі, особливо її підсистемі щодо навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації фахівців митних органів, недоступне досягнення рівноваги витрат і результатів “зсередини”, лише своїми силами [5, 262] (закладу, сукупності закладів), через удосконалення планів, програм, уведення нових курсів тощо. Ці заходи важливі й необхідні там, де є значна державна підтримка, що надається відповідно до конкретних результатів діяльності [11–13] досліджуваної сфери в межах конкретних державних і міжнародних програм та проектів, у тому числі освітніх, виключно на конкурсній основі.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Науково-методичне забезпечення досліджуваної сфери у більшості країн світу – це сфера першочергової державної уваги, що випереджає будь-які практичні дії. Без необхідної й достатньої системно-аналітичної бази митних органів країни її належної координації з освітніми міністерствами успіху досягти дуже складно. Отже, індустрія засобів навчання та створення ефективного, в тому числі дистанційного, освітнього простору й середовища ніде й ніколи не замінить високоморального викладача-професіонала, а тільки підвищить продуктивність його праці з кожною конкретною аудиторією та сприятиме індивідуалізації роботи з кожною особою.

У перепідготовці та підвищенні кваліфікації фахівців митної справи, особливо нинішнього часу, треба виважено й раціонально поєднувати розвиток почуттєво-емоційного та раціонально-поведінкового як основи нарощування загальногромадянських та професійно-важливих якостей згідно з вимогами до конкретних посад, установ митних органів країни. Психологи праці нашої країни та світу довели, що тільки перші 35–40 хвилини, особливо доросла людина, активно запам’ятовує сповіщений матеріал в арифметичній прогресії, а далі активно забуває – у геометричній. Тому слід найближчим часом продумати виважену систему виїзних (на митниці) тренінг-семінарів, майстер-класів провідних фахівців академії та фільмування таких заходів для подальшого використання в ролі дидактичних засобів навчання й посилення персонального розвитку кожного фахівця.

Кожна країна світу має свої особливості діагностування, оцінювання та розв’язання порушених проблем у митній справі, але прослідковується стійка тенденція: успіх забезпечується тільки в тих країнах, де можлива поступовість формування інституційних змін, що реально націлені на високий позитивний результат. Для більшості посткомуністичних країн різною мірою все ще існує загроза інституційних зривів через часте й несистемне реформування праці у всіх ключових сферах зайнятості, в тому числі в митній справі. Автори вбачають чи не основну причину цього в недостатньому засвоєнні методології системного аналізу, який став основою розроблення й відслідковування наслідків будь-яких реформаций у державному управлінні в цілому та митній справі зокрема.

Перспективними напрямками подальших наукових розвідок, як свідчать результати наших досліджень, правомірно вважати такі:

– активізація системно-аналітичної діяльності держави щодо посилення науково-методичного забезпечення збереження й розвитку морального, кадрового, освітнього потенціалу

вітчизняної митної справи та створення сприятливих умов для підвищення престижу і привабливості роботи в цій сфері;

– формування низки державних програм та проектів, націлених на інформаційно-аналітичне, організаційно-правове, методичне посилення засад добору, навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації фахівців досліджуваної сфери;

– формування реальних, законних механізмів збереження кадрового потенціалу митної справи, відповідного мотивування працівників, яке б зупинило відплив профпридатних кадрів в інші сфери зайнятості.

Список використаних джерел:

1. Івашов М. Ф. Актуальні економіко-теоретичні проблеми розвитку системно-інформаційних засад інституційного реформування суспільства / М. Ф. Івашов, О. К. Скаленко // Держава та регіони. Серія : Державне управління. – 2006. – № 1. – С. 64–70.

2. Номанова З. Н. Світові тенденції інституційних змін у процесах і результатах праці у сфері державного управління / З. Н. Номанова // Держава та регіони. Серія : Держуправління. – 2008. – № 3. – С. 153–158.

3. Управление по результатам / [Т. Санталайнен, Э. Воутилайнен, П. Поренне, Й. Ниссинен] ; [пер. с финск.]. – М. : ИЦПИ, 2009. – 162 с.

4. Человеческие ресурсы образования: системный анализ / под ред. Д. А. Стюарда / [пер. с англ.]. – М. : Изд. ЦПИ, 2000. – 212 с.

5. Сучасні системи вищої освіти: порівняння для України / за заг. ред. В. Зубка. – К. : Academia, 1997. – 290 с.

6. Як створювати ефективне навчальне середовище: базові знання з дидактики вищої школи [Електронний ресурс]. – Вид-во Вищої педшколи м. Гайдельберга. – Режим доступу : <http://www.ph-akademie.De>.

7. Berns J. M. G. Theory of Social and Economic Organization / Berns J. M. G. – London : PMSU, 2005. – 784 p.

8. The Economics of Education. – London : M. P. LTD, 2008. – 276 p.

9. Thompson D. L. Moral Values and Higher Education / Thompson D. L. – London : PR, 2006. – 275 p.

10. Воронков А. Методы анализа и оценки госпрограмм США / Воронков А. – М. : Изд. УПИ и РГФ, 2009. – 168 с.

11. Ашверс М. Реорганизация социально-экономических и управленческих отношений в развитии кадрового потенциала ключевых сфер занятости / М. Ашверс // Опыт США, Великобритании, Франции, Скандинавских стран: сравнительный анализ ; [пер. с англ. И. Е. Зуброва]. – М. : Изд. ЦПИ и РГФ, 2009. – 442 с.

12. Бергмен Д. Государственный менеджмент: эффективность и продуктивность / Бергмен Д. ; [пер. с англ. Дж. Клау]. – Лондон : Изд. Милдсекского университета, 2005. – 152 с.

13. Бернс Дж. М.-Г. Трансформационная теория и система образования / Бернс Дж. М.-Г. ; [пер. с англ. И. В. Лютого]. – М. : Изд. УТВ и ААП, 2007. – 312 с.

14. Дружинин Д. Л. Синергетика и методология системных исследований / Д. Л. Дружинин, В. Г. Вамярхо. – М. : Наука, 1995. – 242 с.

15. Иванов В. Д. Импорт институтов труда и собственности. Пределы адаптации к реалиям посткоммунистических стран / Иванов В. Д. – М. : Изд. ФЦ и РГФ, 2008. – 112 с.

16. Дерінг К. В. Навчання та тренінги під час підвищення кваліфікації / Дерінг К. В. ; [пер. з нім. П. Хайнса]. – Вайнхайм–Базель : Вид-во Бельц, 2008. – 86 с.